



Sonia E. Cafarell

Maria H. Franco

Isabel M. Raposo

Lidia A. Romero

Angel Sciara (director)

Instituto de Investigaciones Económicas, Escuela de Economía.

GRANDES INFRAESTRUCTURAS EN LA REGION DE ROSARIO¹.

1. INTRODUCCION

En un contexto global signado por profundas transformaciones, los ambientes nacionales han sufrido importantes cambios en los últimos años. Las presiones derivadas de la globalización de la economía así como también las necesidades internas de expansión de los respectivos sistemas productivos nacionales - duramente afectados por la crisis de los años 80- han llevado a los distintos Estados a una profunda transformación de sus estructuras durante la última década.

Dentro de ellos, la orientación que se dé a la inversión pública (también a la privada) dirigida a la formación de capital es uno de los instrumentos o medios esenciales de los que dispone una sociedad para asignar los recursos escasos e implementar un planteo estratégico que la proyecte en el tiempo. Tanto la eficiencia en la asignación que se haga de los mismos como la gestión de programación, ejecución y evaluación de proyectos y el financiamiento como instrumento posibilitante son etapas complementarias y necesarias de considerar en todo proceso de inversión.

Las respuestas obtenidas no son homogéneas sino que existen marcadas diferencias en cuanto a la temporalidad, los efectos alcanzados o los actores involucrados en cada caso. Estas nuevas "respuestas" pueden ser el producto generado a partir del uso alternativo dado a los recursos potenciales de cada región -endógenos- o bien, inducidas o implantadas desde un plano exterior a la misma; ello hace que cada caso se torne en una singularidad que requiere de la indagación y reflexión particularizada.

¹ El presente trabajo Integra el Proyecto PID- 2001 "Las grandes obras de infraestructura en la Región de Rosario como posible eje de la transformación productiva" del Instituto de Investigaciones Económicas-Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, el cual es parte del Programa de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica- Res.CS.202/92 de la UNR- Universidad Nacional de Rosario.



Los nuevos planteos van más allá de los tradicionales enfoques funcionalistas- espaciales de lo que es un espacio regional. Una región se transforma -cada vez más- en una estructura flexible cuyos límites pueden ser precisados en función de múltiples aspectos como la construcción de articulaciones que la vinculan a un planteo global o las renovadas formas organizativas de gestión y relación con el territorio, los recursos en términos de factores de competitividad predominante o el eslabonamiento de procesos productivos, entre otros.

El desarrollo regional está asociado a las ventajas competitivas construidas cuyos efectos deben ser interpretados desde una visión integradora. Las empresas no enfrentan la pugna competitiva en los mercados por sí solas, sino que dependen de numerosos aspectos y condicionamientos que hacen posible o fortalecen su inserción. El conjunto de ellos puede ser agrupados, según la enumeración que hacen algunos autores (PM.Urbano, 1996) en cuatro grandes factores como determinantes del desarrollo regional en términos de ingreso, productividad y empleo.

- El primero de ellos es la diferenciación en la localización producto de la movilidad creciente del capital; ella conduce a la reorganización de los sistemas urbanos y favorece la potencialidad del crecimiento espacialmente selectivo, básicamente concentrado en el ámbito de algunas grandes áreas urbanas.

- El segundo factor reconocido es la marcada caracterización de los nuevos territorios a partir del progresivo y generalizado fenómeno de la urbanización. Las posibilidades de crecimiento de un territorio están condicionadas por su situación en términos de historia productiva y disponibilidad de recursos locales y, como ambas son percibidas y valoradas por sus propios habitantes.

- Otro factor a tener en cuenta es la estructura del sistema productivo, la composición y peso de los sectores que la componen y la diferencia en la distribución de los ingresos como expresión de las dinámicas específicas de un territorio.

- Finalmente, la dotación de infraestructuras - sean éstas en red o puntuales- son las que definen el grado de estructuración socio- espacial y económico del territorio; su existencia constituye una instancia significativa y una expresión indiscutida de lo que se considera como potencial de desarrollo que asiste a una región (F. Alburquerque, 1997).

La evaluación de la construcción de grandes inversiones en infraestructuras como componente del proceso de desarrollo permite obtener -aunque parcial- una lectura del proceso de transformación a que está sometido un territorio a través de identificar los resultados directos de la asignación de recursos - casi siempre escasos- y replantear la formulación de políticas con el objeto de favorecer al conjunto de actores involucrados en ella.

Es precisamente este último aspecto el que abordaremos en la investigación a nivel de la Región de Rosario. En los últimos años y desde el plano local se viene otorgando especial importancia a un conjunto de grandes obras de infraestructuras cuya concreción efectiva a despertado renovadas expectativas de un crecimiento diferencial. Existe un



variado y nutrido "repertorio de obras" que, ya se encuentren en etapa de proyecto avanzado o con ejecución efectiva, constituyen una realidad palpable que requieren de una reflexión particularizada desde la visión de quien trata de interpretar, más allá de las voluntades y las expectativas, cuáles son las realidades concretas que acompañan la concreción.

A estos fines, primeramente abordamos la temática de las infraestructuras desde su misma conceptualización y posible clasificación en función de diferentes criterios. En segunda instancia interesa ver el papel que desempeña el sector público en la concreción efectiva de las grandes obras públicas en el país para luego tratar de analizar como se concretan estas grandes inversiones en lo regional, tomando en cuenta tanto las políticas seguidas en los últimos años por el estado nacional - en particular con la sanción de la llamada "Ley de Infraestructuras" así como las que derivan del nivel provincial y municipal.

Finalmente se trabajará en una enumeración de las distintas infraestructuras públicas regionales, reconociendo sus características salientes e identificación de su escala y avance efectivo, para finalmente establecer alguna reflexión final sobre cuál es el rol que a nuestro entender merece el conjunto de ellas como posible desencadenante a futuro del crecimiento regional.

2. ¿QUÉ SON LAS INFRAESTRUCTURAS Y CÓMO SE LAS PUEDE CLASIFICAR?.

Si bien son innumerables los escritos que trabajan sobre la temática de la inversión en obras de infraestructura, por lo general lo hacen sin definir su alcance ni establecer mayores precisiones acerca de la utilización que se hace del término, situación que se intentaremos salvar en esta oportunidad, buscando respuestas al primer interrogante así planteado.

En general se ha podido observar que es difícil establecer precisiones en torno al término, siendo común la recurrencia en algunos casos a enunciados parciales o sectoriales, o bien a la enumeración de opciones que intentan llegar a una aproximación al término en función de categorías de análisis como lo establece el Banco Mundial en su "Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994".

Comúnmente se utiliza el término compuesto "capital de infraestructura" haciendo alusión a diferentes concepciones entre las que se pueden distinguir en primer lugar la de las grandes inversiones "monopólicas de capital" como la provisión de agua, cloacas, puertos, energía eléctrica, etc. Una segunda acepción se concentra en lo que sería el origen del stock de capital físico, considerándose por lo general el que está en posesión estatal. Finalmente, y desde un punto de vista más abarcativo, están quienes además de los bienes tangibles pretenden incluir el capital humano y el de investigación y desarrollo, si bien poco utilizada debido a las dificultades para estimarla con precisión. (FIEL, 1998)

Podemos aproximar la idea de que las infraestructuras se constituyen como bienes de capital específicos a ser utilizado en la prestación de un servicio, constituyéndose en un soporte físico- funcional de una actividad o bien como el sustento necesario que lo hace posible; su sola existencia produce efectos externos y les corresponde una marcada incidencia sobre el plano espacial. Como tal se los puede clasificar como bienes durables - es decir no se extinguen con el primer uso-, son amortizables en el tiempo y se los considera un bien final -una inversión- destinados a la producción de otros bienes o servicios.

Su existencia depende en gran medida de las decisiones del sector público, aunque también se constituyen a partir de emprendimientos mixtos o privados. Por lo general, los costos de ejecución son cubiertos -en alguna medida- por imputación a partidas presupuestarias que corresponden a las distintas escalas de la gestión del territorio.

Una forma de abordar una clasificación del conjunto de actuaciones dentro de una región es diferenciando las infraestructuras **económicas** como aquellas que sirven directamente a las actividades productivas, aumentando la productividad del capital privado radicado en una región, de las infraestructuras **sociales** entendiendo por tal aquellas dirigidas a satisfacer demandas de este tipo y que tiendan a mejorar fundamentalmente el nivel de vida de la población. Esta clasificación ha sido utilizada con frecuencia desde los años 80 cuando Dieter Biehl se valió de la misma en un trabajo que realizara para la Comunidad Económica Europea.²

Dentro de las denominadas infraestructuras económicas están comprendidas aquellas obras que hacen a la prestación de servicios como energía eléctrica, telecomunicaciones, abastecimiento de agua, saneamiento y alcantarillado, eliminación de desechos sólidos y suministro de gas por tubería, carreteras, represas, y canales de riego y drenaje y, otras instalaciones complementarias a sectores productivos como los relativos al transporte y las telecomunicaciones (ferrocarriles, transporte urbano e interurbano, puertos y vías navegables, aeropuertos, etc), instalaciones específicas para la elaboración de bienes industriales (acería, refinería, planta de montaje, etc) y otros. En tanto son consideradas como infraestructuras sociales aquellas inversiones de capital destinadas a mejorar las prestaciones en áreas de servicios básicos a la población como la salud, la educación y la vivienda en general.

Una segunda clasificación puede establecerse en función del agente de financiamiento, diferenciando entre **infraestructuras públicas** como aquellas generadoras de efectos externos generalizables a toda la población, quedando por lo general en la órbita del poder público el proceso de producción de las mismos, en tanto las **infraestructuras privadas** son las que están circunscriptas a la racionalidad de los agentes privados, generándose a partir de ellos economías internas que redundan en una mejor rentabilidad individual.

² Citado por el Ajuntament de Barcelona en la publicación "El Plan Delta III" Análisis económico de las grandes infraestructuras. (1996) donde se hace referencia precisa al escrito



La tendencia indica que en los últimos años se ha promovido la creciente participación de capitales privados bajo distintas modalidades para una producción conjunta.

Finalmente, es importante tener presente que cuando se hace referencia a las inversiones en infraestructuras se está haciendo alusión a diferentes tipos de obra; no sólo se incluyen en esta categoría las **obras nuevas**, sino que también quedan incluidas las **ampliaciones** y las **obras de mantenimiento general**, estas últimas consideradas de menor perfil que las anteriores en cuanto a relevancia en términos políticos pero fundamentales a la hora de hacer un balance de su productividad.

3. RELACIÓN ENTRE GRANDES INFRAESTRUCTURAS Y DESARROLLO.

El debate acerca de la correspondencia entre desarrollo e infraestructura aún se mantiene, existiendo distintos enfoques y discusiones acerca de cuáles son los verdaderos impactos que de ellas derivan; pese a estas diferencias nadie discute que el aumento de la capacidad de la infraestructura y el crecimiento del producto económico de una región siempre están en estrecha correspondencia. (Banco Mundial, 1994; Fiel 1998).

Distintas experiencias prácticas hacen referencia a la importancia de la inversión pública como facilitadora del crecimiento de la base regional, sin embargo parece haber coincidencia al afirmar que la misma es condición necesaria pero no suficiente para hacer crecer la base económica regional (Somik V.Lall, 1999).

Una segunda cuestión que deriva de los numerosos estudios realizados sobre el tema plantea el interrogante acerca de cuál es la verdadera productividad que deriva de las inversiones en infraestructura pública. Si bien está plenamente demostrado que existe una correlación positiva entre la variable de estudio y el crecimiento en los países en desarrollo, queda planteado el interrogante acerca de si son las infraestructuras las que lo estimulan o es el crecimiento real el que promueve las nuevas inversiones en el área.

Una buena oferta de infraestructura puede ser factor determinante de la diversificación de la producción, expansión del comercio, capacidad para hacer frente al crecimiento de la población, reducción de la pobreza o mejora de las condiciones ambientales. Para que ello suceda la infraestructura debe acoplarse con rapidez al crecimiento de una región, generando de este modo un clima de armonía en el proceso de incorporación de nuevos capitales.

Durante décadas el nivel infraestructural de un territorio definía la capacidad funcional del mismo. Hoy el panorama está cambiando siendo las infraestructuras cada vez más ligeras y sus efectos en muchos casos potenciados respecto a los anteriores. Los territorios se vuelven más "homogéneos" y de hecho las infraestructuras siguen siendo imanes que atraen nuevas inversiones productivas hacia una región en detrimento de otras; sin embargo lo hacen desde una nueva concepción y marcadas diferencias según los casos.

Es importante entender, además que si bien una inversión en infraestructura puede llegar a producir un impacto positivo, la intensidad del mismo esta en relación a la calidad de los servicios a ofrecer y a la eficiencia en la provisión de los mismos (FIEL, 1998).

Los efectos derivados de este tipo de inversiones se traducen en ventajas sobre las empresas, considerándose que actúan en forma complementaria al capital privado y que pueden derivar en importantes efectos sobre la productividad de las mismas. También la provisión eficiente de los servicios, posibilitado por una adecuada infraestructura, redundan en la calidad de vida de los habitantes en general (salubridad, condiciones ambientales, ahorros de tiempos, etc) y en el mediano plazo afecta la tasa de acumulación del capital humano.

La realización de las infraestructuras representa en un primer momento un incremento del gasto agregado en la medida que se generan los flujos de inversión para su concreción, sin embargo una vez concluidas pasan a integrar el stock de capital público que tiende a mejorar la competitividad regional favoreciendo la convergencia y constituyéndose en un estímulo para la productividad del sector privado.

4. CONCRECIÓN DE GRANDES INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA.

Si bien el sector público siempre ha tenido un importante papel en cuanto a la materialización de inversiones y la formación de capital social, se pueden reconocer tres etapas bien diferenciadas en Argentina en cuanto a como se comportó esa participación pública en el financiamiento específico de las infraestructuras.

Es en una primera etapa, que se reconoce hacia fines del siglo XIX y las primeras décadas del XX, donde la participación privada era muy importante. Son múltiples los ejemplos que se pueden mencionar en este caso: la construcción de instalaciones y tendidos ferroviarios, los puertos, las obras de salubridad y saneamiento en general (iluminación, provisión de agua y cloacas, etc) estaban bajo la construcción y explotación de empresas de capital privado – muchas de ellas del orden internacional- que invertían y administraban la prestación de los servicios. El sector público secundaba y promovía esa participación, arrojando esta combinación de intereses resultados positivos en cuanto a la concreción de un proceso de fuerte capitalización nacional, más allá de la discusión en que debería profundizarse, acerca de los reales beneficios derivados de esta provisión.

Posteriormente, es en los años cuarenta y tras un cambio en la orientación general de la política nacional, que se produce la estatización de la mayor parte de las empresas prestadoras de servicios públicos, quedando a partir de entonces el gobierno central a cargo de la provisión de los servicios, liderando la construcción y sostenimiento de las nuevas inversiones en infraestructuras para el sector. La orientación acerca de la gestión y concreción de las inversiones cambia radicalmente.



Por tratarse de bienes de capital de naturaleza eminentemente pública y por lo tanto generadores de efectos externos capaces de producir ventajas e inconvenientes en forma indiscriminada a toda la comunidad, estos bienes son objeto de financiamiento a través de recursos proveniente mayoritariamente del sector público. Esta es la etapa donde las políticas de centralización y creación de monopolios estatales y la aparición de grandes empresas públicas concentra abrumadoramente la ejecución y mantenimiento de las infraestructuras y los servicios en el sector.

Esta política nacional se sostuvo y es posible afirmar que hasta la década del noventa la ejecución de infraestructura pública estuvo fuertemente capitalizada por un Estado manifiesta y crecientemente agobiado por recurrentes crisis. Hacia fines de este período, la productividad de la inversión pública era muy baja pese a que los montos asignados eran elevados y relativamente bajo el crecimiento de la economía. Por otra parte, al estar obligado el Estado a realizar inversiones en sectores económico vitales y escaso de recursos, disminuye drásticamente las inversiones en el campo social.

El Presupuesto Nacional era hasta entonces el instrumento utilizado para la planificación del gasto en este rubro. Pero la falta de estrategias sectoriales sumadas a la ineficiencia en la formulación y ejecución de los proyectos provocaba en algunos casos la pérdida de capital efectivo asignado, producto de deficiencias en la concreción de las obras por cuestiones como: falta de mantenimiento adecuado, retraso en la ejecución o irracionalidad en las asignaciones entre otras causas. Se evidenciaba además una escasa protección de las partidas presupuestarias utilizadas en el corto plazo como variable de ajuste.

A este relativo agotamiento del modelo de Estado centralizador y que actuaba casi excluyentemente como único "realizador" de infraestructuras se sumaron otros factores que contribuyeron a lograr un cambio en la política implementada. Las tecnologías modernas y los cambios ocurridos en el ordenamiento de los mercados a nivel internacional ofrecen nuevas alternativas a la introducción de la competencia en muchos sectores en que la provisión de infraestructura antes era monopólica; por otra parte, la reducción de costos asociados a las nuevas formas de provisión hace posible la diversificación y la competencia, dando lugar a una reorientación del papel del Estado en lo que antes era una atribución privativa del mismo y a la búsqueda de nuevas formas asociativas o de complementación con los sectores privados para proporcionar mejores servicios.

Es así que, en los últimos años comienza a notarse una drástica modificación de la política tradicional en la materia con la aparición de nuevos modelos de gestión con un enfoque más centrado en la provisión y efectiva prestación los servicios. Las modalidades utilizadas son múltiples: 1) Fondos públicos provenientes de Rentas Generales, 2) Cargos por uso entre los cuales se incluyen por ej. -el cobro de tarifas y peajes, 3) Fondos específicos como los que ofrecen organismos internacionales como el Banco Mundial- y su apéndice financiero el BIRF- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento- o el BID- Banco Interamericano de Desarrollo y, 4) Contribuciones de Capital, como es el caso de aportes de capitales privados.



Los cambios en la organización económica del Estado a través de las privatizaciones y desregulaciones permitió a mediados de la década del noventa identificar con mayor facilidad las deficiencias del funcionamiento del Estado en la selección de las inversiones prioritarias y corregir la irracionalidad prevaleciente en el proceso de planificación de la inversión pública.

Procurando crear las condiciones para instrumentar un plan general que permitiera al Estado Argentino contar con sistemas de planificación y de asignación de recursos adecuado, la Secretaría de Programación Económica del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos creó la **Dirección Nacional de Inversión Pública y Financiamiento de Proyectos** que tenía como función principal determinar nuevas pautas para la planificación de la inversión pública, evaluar y fijar prioridades de los proyectos que tienen financiamiento del Estado y de los organismos de crédito internacional.

A partir de la creación del Sistema Nacional de Inversión Pública, instituido por Ley Nº 24.354 del 28 de julio de 1994 se comienza formalmente un proceso de programación ordenada de las inversiones del sector público y queda determinado un marco legal fundamental para la toma de decisiones. De acuerdo a esta ley cada una de las diferentes áreas de la Administración Pública Nacional deben llevar su propio banco de proyectos, cuya información a su vez alimentará el Banco de Proyectos de la Administración Pública Nacional a cargo de la Dirección ya mencionada –BAPIN (MEyOySP, 1995).

El Plan Nacional de Inversiones Públicas fue trienal y se conformó con los Proyectos seleccionados objetivamente a partir de las metodologías preestablecidas. Se realizó un relevamiento de Grandes Proyectos de Inversión Pública a ejecutarse durante el período 1995-99, llegando a identificarse más de 200 proyectos con una inversión total de \$ 75.180 millones, y que llegó a implementarse sólo parcialmente.

Sin embargo, uno de los resultados derivados de este cambio en la orientación ha sido la disminución en la participación de la inversión del Sector público que decayó para establecerse en alrededor del 2% del PBI (4,8mill \$ al año 1998 estando en estos valores incluida la participación privada resultado del Programa de concesiones y privatizaciones seguido por el Estado Nacional)³ en tanto que en el plano internacional, el promedio de inversión en los países desarrollados está en el orden del 4% del PBI. (FIEL, 1998).

El papel actual que desempeña el Estado Nacional en cuanto a la inversión pública en infraestructura, se fundamenta sobre la legislación recientemente promulgada -Decreto Nº 1299/2000 - Régimen para la promoción de la participación privada en el desarrollo de la infraestructura y su Dec. Reglamentario 228/2001.

³ El Programa de privatizaciones y concesiones seguido desde algunos años atrás ubicó al país entre aquellos en que la inversión privada en infraestructura resulta más elevada.

La nueva legislación promueve establecer estructuras jurídicas que posibiliten el aprovechamiento de los recursos disponibles en el sector privado de la forma más eficaz posible y con el menor costo para el Estado, utilizando técnicas contractuales que han demostrado su eficacia en diversos países y recurriendo a procedimientos alternativos a los de la obra pública, actualmente vigentes. La necesidad de reactivación de la economía y su incidencia en la sociedad justifican la excepcionalidad que se impone al decreto, a fin de resolver con urgencia y eficazmente la situación planteada en forma no ordinaria.

A tal efecto se crea el Fondo Fiduciario de Desarrollo de Infraestructura, dotado de un patrimonio inicial aportado por el Estado Nacional y demás jurisdicciones de la República Argentina que adhieran al régimen, con el que se garantizarán los pagos comprometidos a favor de la persona jurídica encargada del proyecto, una vez que la obra ha sido construida o el servicio comience a ser prestado. Además, el Decreto apunta a incorporar figuras modernas de contratación como el leasing o la modalidad llave en mano cuando lo crea conveniente.

El "Plan Federal de Infraestructura" como se lo conoce a nivel nacional es la más reciente expresión de la política a seguir en la materia. Tiene como objetivo promover la participación privada en aquellos proyectos que no podrían ser financiados exclusivamente por los usuarios y destinados al desarrollo de infraestructura económica o social, concepto este último abarcativo de los sectores de salud, educación y justicia entre otros. Se promueve el crecimiento armónico de la Nación equilibrando el desigual desarrollo relativo que existe entre las distintas regiones del país.

El listado de proyectos a ser financiados mediante este régimen resulta del Acta Acuerdo firmada el 09 de agosto de 2000 entre el Ministerio de Infraestructura y Vivienda y el Consejo Interprovincial de Ministros de Obra Públicas (CIMOP), siendo este el ámbito creado para la coordinación y canalización de las demandas entre las Provincias y la Nación. Se identifican más de 2800 proyectos comprometiendo un monto de 20.600 mill. U\$S en 5 años. Las Partes manifiestan su decisión de complementar el Plan Federal de Infraestructura con ejecución simultánea en todo el país.

Plan Federal de Infraestructura 2000-2005 (En miles de Pesos)

Montos de inversión	Proyectos A Iniciar	Proy. En ejecución	Total
Santa Fe	759.619	56.615	816.234
Interprovincial	2.510.095	1.387.977	3.898.072
Binacional	1.025.000	-----	1.025.000
Resto del país	11.838.322	2.860.948	14.699.270
Total	16.133.036	4.305.540	20.438.576

Fuente: Plan Federal de Infraestructura. MlyV.



Se crea el Fondo Fiduciario de Desarrollo de Infraestructura cuyos recursos se afectarán a garantizar los pagos a cargo de los Entes Contratantes; la autoridad de aplicación del régimen será el Ministerio de Infraestructura y Vivienda de la Nación y el fiduciario el Banco de la Nación Argentina. Los sectores con mayor participación en las nuevas inversiones son: el Transporte vial 45% secundado por la regulación y aprovechamiento de recursos hídricos con el 16% y agua potable y saneamiento con el 14 %.

Las fuentes de financiamiento previstas son: Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional, 10%, Exclusivamente privados, 35%, Fondo Fiduciario de desarrollo de infraestructura, 35%; Financiamiento del Estado Nacional, 8%; Financiamiento de los Tesoros Provinciales 7% y Financiamiento BID- BIRF, con el 5%.

Para la Provincia de Santa Fe se priorizaron los siguientes proyectos:

Acueducto Sur Santafecino- Abastece un total de 61 localidades y proveerá de agua potable a 575.000 habitantes. Red troncal de 248 Km y ramales secundarios de 584 Km. Construcción de 5 estaciones elevadoras.

Acueducto Centro-Oeste y Noroeste Santafecino- Abastece 94 localidades que sumarán 525.000 habitantes con agua potable. Red troncal de 590 Km y ramales secundarios de 725 Km. Construcción de 8 estaciones elevadoras.

Red de accesos a Rosario: Rutas Nac. N° 11-33-34- y 9 – Ao012 y Ao08. Remodelación y ampliación (1ª etapa)

Red de accesos a Santa Fe: Rutas Nac N° 11 y N°168. Remodelación y ampliación (1ª etapa)

Ruta Nacional N° 9: Tramo Armstrong- Tortugas (Límite con Córdoba). Construcción de autopista.

Hay, además algunas obras de carácter interprovincial como es la vinculación vial Rosario-Victoria y la construcción y mantenimiento de la vía navegable Santa Fe al Océano que no están incluidas en el listado anterior pero cuya ejecución a sido priorizada desde el plano nacional y tienen incidencia sobre el territorio provincial .

5. LAS GRANDES INFRAESTRUCTURAS EN LA REGION DE ROSARIO.

Ateniéndonos a la clasificación de infraestructura en económica y social, se puede hablar en la Región de un conjunto importante de ellas que, ya se encuentren en cartera o en ejecución, constituyen referencias precisas y experiencias diferentes que deben y pueden ser evaluadas separadamente, y en función de las cuales es posible obtener una lectura global de proceso de formación de capital en la Región. (Cabe aclarar que se han identificado en esta oportunidad sólo aquellas grandes intervenciones que por los montos comprometidos tanto como por los impactos que les pueda corresponder tiene verdadera



relevancia a nivel de esta Región) (ver Cuadro Adjunto- Grandes Inversiones en Infraestructura Regional).

En los últimos años, dentro de lo que se reconoce como Rosario y su espacio metropolitano, se han puesto en valor una serie de actividades que tienden a impulsar algunos proyectos locales y a conseguir atraer las inversiones necesarias que hagan posible su ejecución.

Como ya se ha visto, desde el plano nacional se han motorizado una serie de proyectos de **infraestructuras económicas** vinculados a la región –en muchos casos a partir de requerimientos e iniciativas locales- y particularmente relacionados al sistema de transporte y comunicaciones, cuya importancia puede ser rápidamente reconocida en el país. Nos estamos refiriendo al caso de las obras relacionadas con la Hidrovía Paraná-Paraguay, la Autopista Rosario- Córdoba (tramo en ejecución) y muy especialmente a la conexión Vial Rosario- Victoria, tres exponentes indiscutidos que capitalizan fondos sustanciales para la Región del total previsto por el Plan Federal de Infraestructura.

La importancia de estas tres obras es evidente si las situamos dentro de un planteo regional, ya que están materializando corredores fundamentales desde el punto de vista de la integración territorial : la primera, como Corredor fluvial que integra la Cuenca del Plata y, las dos últimas, materializando el tramo central del Corredor Bioceánico Valparaíso(Chile)- Rio Grande (Brasil) como eje vial de conexión este –oeste.

Se puede hablar de un segundo grupo de infraestructuras económicas que han sido revalorizadas e impulsadas en el orden provincial – municipal y sobre las que se viene insistiendo enfáticamente desde hace ya varios años a los fines de lograr su puesta en funcionamiento. Nos referimos a los casos del Puerto público de Rosario, el Aeropuerto Fisherton y la Red de acceso a la Región. Estas tres obras generan expectativas en toda la población – no respondiendo exclusivamente a demandas sectoriales- y pueden constituirse en verdaderos “motores” del desarrollo económico para la región.

Las tres obras mencionadas han estado expuestas a variados conflictos particularmente relacionados con los modos de gestión y administración de los recursos disponibles y potenciales a de ser utilizados en su ejecución y en todos los casos se están tratando de salvar duros escollos a los fines de que se concreten finalmente las inversiones. En todos los casos se podrían mencionar también dificultades y cambios radicales en cuanto al origen de los recursos, modos de financiación y actores directamente conectados a la toma de decisiones. Sin embargo, en todos ellos parece existir una voluntad general que apuntala el proceso de construcción por encima de las dificultades que se presentan.

Puede diferenciarse un tercer grupo correspondiente a las obras del Predio Ferial y la Red de accesos internos a la Ciudad, complementaria a la Red de Grandes Accesos a Rosario. En este caso se trata de dos obras que tienen el financiamiento asegurado y que están impulsadas desde la misma Municipalidad a partir del Programa BID-GAU Grandes



Aglomerados Urbanos. Se trata de fondos específicos gestionados desde el gobierno local que tras largos años de perseverante seguimiento, han sido recientemente asignados.

Este caso constituye una experiencia importante e inédita, siendo la primera vez que el Municipio consigue fondos de magnitud provenientes en esta oportunidad de Organismos internacionales; no han sido pocas las dificultades a vencer debido a carencias específicas de capacidades internas para gestionar los mismos y a las que se han sumado otras como tener que superar trabas burocráticas e inexperiencias en el manejo de este tipo de programas. Vencidos finalmente los escollos, los fondos obtenidos permitirán concretar obras que apuntan al desarrollo de un perfil productivo diferente para la Ciudad y su Región. (Cabe acotar que se mencionan aquí sólo aquellas grandes obras, existiendo un conjunto variado de inversiones menores que se han de materializar en forma complementaria, no sólo por parte del Municipio de Rosario, sino por pequeñas Comunas y Municipios que integran el Aglomerado Urbano, las que han sido gestionadas en el marco del mismo Programa y desde el Consejo de Intendentes del Area constituido desde sus mismos inicios).

Finalmente, un cuarto grupo podría definirse con las obras de la Zona Franca Santa-fesina y la Circunvalar ferroviaria, proyectos aún sin iniciarse – en cartera- que no contarían con financiamiento asegurado y que resultan controvertidas en el momento actual. Ambas obras, aunque de diferente naturaleza, integran y completan el variado repertorio de inversiones necesarias para crear un sistema de apoyo logístico a la estructura productiva regional.

Las infraestructuras sociales, constituyen un conjunto que a pesar de reunir como tal menores montos que las infraestructuras económicas - ya mencionadas- no dejan de tener fundamental importancia, particularmente en el caso del Programa Habitat debido a los múltiples y variados efectos que derivarán de su ejecución.

Sin lugar a duda, si algo diferencia hoy a Rosario de otros Grandes Aglomerados urbanos del país es la gran afluencia de inmigración interna que recibe, la que se suma a la ya existente población marginal radicada en asentamientos precarios. En base a este Programa será posible mejorar sustancialmente la calidad de vida de la población radicada en los barrios marginales -estimada en 25.000 familias- estando incluidas en una primer etapa 7000 de ellas. Por su magnitud social y económica estas obras plantean tener un impacto para el conjunto del medio social y económico local.

Un segundo nivel de infraestructuras sociales en cuanto a los montos de inversión comprometidos, pero por ello no menos importantes en cuanto a los efectos que han de tener como conjunto, lo constituyen el Nuevo Hospital de Emergencia, El Programa de descentralización Municipal con la construcción de 4 Centros Municipales nuevos (lo que permite cerrar la construcción programada de instalaciones del mismo) y el Tratamiento con deposición final de residuos domiciliarios del Area metropolitana (en etapa de formulación del proyecto definitivo).



Estas tres obras estarían completando importantes demandas sociales y mejorando sustancialmente la prestación de servicios esenciales a la población a escala Municipal como son la salud, la salubridad y la atención general con prestación de servicios administrativo- sociales de carácter local.

Las obras aquí mencionadas, por la variedad y escala de las intervenciones que están previstas, implican un cambio trascendente en cuanto a la formación de capital social en particular para la Región de Rosario que no registra en el tiempo antecedentes de tal magnitud de obras. Los esfuerzos desplegados desde el plano local tanto desde la esfera pública como desde la privada parecen haber sido determinantes para la definición y construcción de los mismos.

6. CONCLUSIONES. INTERROGANTES QUE SE DERIVAN DE LA INVESTIGACION.

En la Región de Rosario hay un conjunto de grandes obras de infraestructura que se pueden clasificar como económicas y sociales (en cartera o en ejecución) cuya importancia medida desde distintos ángulos resulta indiscutible. El repertorio identificado nos permite afirmar que la Región se encuentra hoy en un momento "excepcional" en cuanto a que nunca ha sido tanta, tan variada y de tanta magnitud la inversión en este tipo de obras.

La realidad del presente, sin embargo, no es más que el resultado de la dilación de muchas de ellas en el tiempo permaneciendo durante largos años en el campo de las aspiraciones locales; precisamente, no pasaban de ser una mera intención, que por ausencia de recursos no encontraba eco para su concreción. Algo ha cambiado en los últimos años.

La participación local ha resultado definitiva en muchos casos, siendo reiteradas y constantes las gestiones desarrolladas por el Municipio en particular y por distintos actores locales entre los que no se pueden dejar de mencionar la Bolsa de Comercio, diversas Cámaras empresariales, medios periodísticos y en muchas ocasiones, la sociedad en su conjunto quien a través de Instituciones como el PER- Plan Estratégico Rosario o diversos Foros de Discusión técnica- política local intervinieron a favor de estas realizaciones. El empeño desplegado puede haber sido clave en la efectivización de algunas inversiones como el Puente Rosario- Victoria, paradigmática desde este punto de vista.

La recepción de fondos internacionales gestionados desde el plano local ha abierto una nueva modalidad en cuanto a impulsar obras que son en este caso priorizadas y definidas desde el Municipio - con el aval provincial y nacional. Es además fundamental reconocer los importantes montos de financiamientos habilitados por la Nación en la construcción de las grandes obras que a escala nacional y con proyección internacional, se están ejecutando efectivamente. No se pueden desconocer los esfuerzos que está realizando el Gobierno Nacional en momentos tan particulares como el presente donde la participación



que le cabe a la Región, en cuanto a la asignación hecha a través de las partidas provenientes del Plan Federal de Infraestructura, es sin duda destacada.

Ahora bien, el proceso de formación de capital en el ámbito regional parece estar encaminado e ir por buen camino en cuanto a concreciones se refiere, a pesar de todas las demoras, deficiencias y dificultades que se enfrentan en algunos casos y también a la existencia de algunas infraestructuras previstas que inexplicablemente no han alcanzado a ejecutarse y parecen quedar rezagadas al mediano plazo. Por otra parte se ha detectado que si bien es variada la gama de financiamiento y las modalidades utilizadas para las inversiones, el capital privado no tiene un papel destacado en el sistema actual, si en cambio ganan peso los fondos específicos como el Programa BID (con endeudamiento del sector público).

Varios interrogantes se abren a partir de esta realidad. Cuáles son los verdaderos impactos esperados de estas obras sobre la economía real de la Región?. Alcanzan estas inversiones, pensadas desde el punto de vista de que constituyen una externalidad positiva, a propiciar el desarrollo regional con su sola presencia y en instancias de crisis tan profundas como las actuales?. Estos interrogantes darán lugar a nuevos trabajos e intentos por profundizar el proceso de formación de capital en la región y en particular a tratar de ver cual será el papel que les corresponderá a las infraestructuras como factor real en el desarrollo regional.

Hay obras que quizás no puedan ser justificadas como inversión desde el punto de vista de la estricta racionalidad económica, si en cambio lo harán desde el punto de vista del desarrollo integral de la comunidad, en particular si se consideran las infraestructuras sociales. Estas inversiones otorgan a la región una oportunidad única e irrepetible de mejorar su competitividad sistémica y aumentar la atraktividad territorial. El gran interrogante es saber no sólo si ellos tendrán efectos reales sobre el sistema productivo y social, favoreciendo realmente el crecimiento o, si estos esfuerzos serán atenuados o aún anulados por un contexto nacional e internacional adversos donde en momentos como el actual adquieren un peso indiscutible.



Bibliografía

- AJUNTAMENT DE BARCELONA (1996) "El Plan Delta III". Análisis económico de las grandes infraestructuras. Barcelona, España.
- BANCO MUNDIAL (1994) "Infraestructura y Desarrollo". Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994. Washington, D.C.
- BRUNSTEIN, Fernando y Otros -compiladores- (1989) "Grandes Inversiones Públicas y Espacio Regional". Experiencias en América Latina. Ediciones CEUR, Buenos Aires.
- CAMARA ARGENTINA DE LA CONSTRUCCIÓN (2001) "Plan Nacional de Infraestructura" en [HTTP://www.cac.acom.ar](http://www.cac.acom.ar)
- DEC.1299/2000 "Régimen para la promoción de la participación privada en el desarrollo de la Infraestructura" y Dec. reglamentario 228/2001.
- FIEL- Fundación Investigaciones Económicas Latinoamericanas (1998) "Argentina: Infraestructura, Ciclo y Crecimiento". Buenos Aires, Argentina
- FIEL- Fundación Investigaciones Económicas Latinoamericanas (1996) "La Programación de la Inversión Pública en la Argentina". Buenos Aires, Argentina
- LALL, Somik V. (1999) "The role of public Infrastructure Investments in Regional Development. Experience of Indian Satate". Economic and Political Weekly.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS DE LA NACIÓN (1995) "Argentina en Crecimiento 1995- 1999". Tomo II Programas de Inversión en Bienes y Servicios Públicos y en Recursos humanos.
- PANAIA, Marta (2001) "Grandes proyectos de Infraestructura en el Mercosur. Las nuevas reglas de juego de la Integración." En Reestructuración productiva, Mercado Laboral y Desigualdades Regionales en la Argentina" por A.Castagna, MLWoelflin e I.Raposo (Compiladoras) . UNR Editora.
- PEÑA, Marcos (2001) "La economía política de los créditos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo en el Estado Nacional Argentino". Boletín Informativo Techint N° 305 Enero/marzo.
- SGUIGLIA, EDUARDO Y OTROS (1999) "La infraestructura y el desarrollo de las economías regionales". Síntesis del premio Fundación Roggio 1998. Boletín informativo Techint N° 298. Argentina.
- URBANO, Pablo Martín (1995) "La infraestructura de transporte española en el umbral del siglo XXI" en Colección O/D Origen /Destino. Transporte: prospecta año 2000. N° 1. CETC- Centro de Estudios e Investigaciones del Transporte y las Comunicaciones Diego Sánchez Padilla. Madrid, España.
- INFOPER (2001) Publicación Plan Estratégico Rosario. Publicación en serie N° 1 al 7.
- ROSARIO INFORMA Año 5 N° 28 Septiembre/ Octubre 2001.
- Dirección General de Comunicación Social. Municipalidad de Rosario.



GRANDES INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA REGIONAL (Primer Informe por actualizar)

Nombre de la Obra	Estado de Avance	Inversión estimada(en miles)	Escala-Alcance	Actores involucrados
INFRAESTRUCTURAS ECONÓMICAS				
Hidro vía Paraná- Paraguay	En Ejecución demorada.	Dragado Inversión Concesionario Reposición Dragado via navegable Santa Fe- Océano- 180.000 \$ según PFI. 2000-05. Construcción via navegable Santa Fe-Océano 261.000 \$ PFI.2000-05 Estimación :60-70 .000 \$ Tareas de dragado Santa Fe al Norte.(SSPy VN.	Internacional	CIH-Comité Intergubernamental Hidrovía Corporación Andina de Fomento Estados Nacionales de Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay y Bolivia. Hidro vía SA. (concesionario Río Paraná) Empresas barcaceras- agentes portuario Empresas y productores de Cuenca Plat Gobiernos de Provincias. Secretaría de Transporte de la Nación. Organismos varios- BID- Fonplata-
Puente Rosario Victoria.	Ejecución Avanzada (80% obra efectiva) 9/01	385.000 \$ (143.000 \$ aporte empresario+ 10\$ - c/ Provincia + 222.000 \$ Estado nacional)	Interprovincial (Internacional)	Estado Nacional- MEOySP. Provincia de Santa Fe y Entre Ríos Municipios de Rosario y Victoria. Concesionario de obra (Impregilo, Sp Iglys. Hottchieff.) Comité seguimiento de obra.
Autopista Rosario Córdoba. - 1º Tramo Rosario -Armstrong	En ejecución.	Total 112.000 \$ (PFI)-62 km A ejecutar 2000-05- 78-000 \$	Nacional	Concesionario vial. Ministerio de Economía, Obras y SP. Ministerio de Infraestructura y Viv.Nac. Provincias de Santa Fe y Córdoba.
- 2- Tramo Armstrong- Villa María	Adjudicado a B.Roggio SA	Total 63.376 \$ (PFI)-109 km Inversión del concesionario-		
- 3- Tramo Villa María -Pilar	A licitar por el PFI.	Total 165 km		
Red de Accesos a la ciudad -Accesos Internos	Adjudicado proy. BID-GAU	31.300 \$	Municipal (Regional)	Municipalidad de Rosario Secretaría Prov. Ministerio del Interior BID-GAU Grandes Aglomer. Urbanos
-Accesos Regionales	Licitados Marzo/2001 (Fondeo Federal d Desarrollo	19.100 \$ (PFI.)	Regional (Nacional)	BIRF-Banco Mundial Ministerio de Infraestr. y Viv. Nación. Dirección Nacional de Vialidad Empresas Adjudicatarias (COT)
Puerto Rosario	En Licitación	A definir. Canon 150 \$ mensual (10 años+7,5% facturación prox. 20 años) 7.000 \$ Inversión Inicial en obras.	Municipal (Internacional)	ENAPRO- Unico oferente: (Puerto de Tarragona; SGC-Portfrut).



GRANDES INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA REGIONAL (Primer Informe por actualizar) continuación

Predio Ferial	Con Proyecto - A licitar	I Etapa 5.200 \$	Municipal (Regional)	BID-GAUGrandes Aglomerad Urbanos Secretaria Prov. Ministerio del Interior
Aeropuerto Fisherton	En ejecución- A licitar.	8.500 \$- Recursos propios y Fondos provinciales.	Regional (Internacional)	Ente Administrador Aeropuerto Empresa Adjudicataria Ampl. Termina ORSNA- Sistema Nac. Aeropuertos Fuerza Aérea Argentina-CRA Dirección Prov. de Vialidad- Santa Fe
-Acceso regional Zona Franca Santafesina	A Licitar Concesión demorada.	4.500 \$	Regional (Nacional)	Concesionaria-Tecsa-Merciocarga Gobierno de Santa Fe- Ministerio de Economía de la Nación.
Circunvalar Ferroviaria	Anteproyecto Sin financiamiento asegurado	Fondos Privados. 100.000 \$ PFI.	Regional (Nacional)	Ministerio de Infraestructura y Viv.Nac Gobierno de Santa Fe Ferrocarriles Argentinos. Ferrocámara- Conc. Ferroviarias Bolsa de Comercio de Rosario
INFRAESTRUCTURAS SOCIALES				
Programa Habitat	Prep. de proyectos. Iniciado con fondos propios.	I.Etapa: 43.000 \$ BID+ 28 .000 \$ Municipalidad de Rosario (71.000 \$ Total) 7000 familias Programa total: 25.000 familias	Municipal	Municipalidad de Rosario-SPV. BID- Banco Interameric. de Desarrollo Estado Nacional Población radicada en Villas Emerg.
Nuevo Hospital de Emergencia	En ejecución (terminado 30% obra- Sept./01)	25.000 en miles (Total) 4º etapa- 5.500 % Licitado. 8.700 \$ Efectivizado	Municipal (Regional)	Municipalidad de Rosario (Fondos d Conurbano) Empresa adjudicataria.
Residuos domiciliarios	En estudios	A definir tratamiento y deposición final de residuos en el Area.	Municipal (Regional)	Diversos Municipios de la Región. S.Medio Ambiente- GTZ Consultora
Programa descentralizados	Distritos		Municipal	Municipalidad de Rosario. BID-GAU-Prog.Grandes Agglom.Urbanos Estado Nacional y Provincial Empresas Adjudicatarias
-Distrito Sur	En Ejecución (90% avance)	4.000 \$ -estimado		
-Distrito Centro	Licitación (en adjudicación)	3.100 \$ (presup. oficial)		
-Distrito Noroeste y Suroeste	Con proyecto. En Licitación	8.264 \$ (Total)		

OBSERVACIONES:

PFI= Plan Federal de Infraestructura.